VII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Ustawodawczej**
(nr 45)
z dnia 23 stycznia 2013 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Ustawodawczej (nr 45)

23 stycznia 2013 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posłów: **Witolda Pahla (PO)**, zastępcy przewodniczącego Komisji, oraz **Wojciecha Szaramy (PiS)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek obrad:

– zaopiniowanie dla marszałka Sejmu w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze oraz niektórych innych ustaw;

– zaopiniowanie dla marszałka Sejmu w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o zgromadzeniach – kontynuacja;

– zaopiniowanie dla marszałka Sejmu w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym wraz z autopoprawką;

– zaopiniowanie dla marszałka Sejmu w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym o sygnaturze akt:
– SK 44/12 – pos. Krzysztof Brejza,
– SK 52/12 – pos. Jerzy Kozdroń,
– SK 27/12 – pos. Jerzy Kozdroń,
– SK 53/12 pos. Wojciech Szarama.

W posiedzeniu udział wzięli: mecenas **Andrzej Kurkiewicz** ekspert oraz senator **Andrzej Matusiewicz**.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Zbigniew Wrona** dyrektor Biura Analiz Sejmowych, **Ilona Szczepańska** i **Marcin Wójcik** – z sekretariatu Komisji w Biurze Analiz Sejmowych, **Łukasz Grabarczyk** i **Wiesław Osuch** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego oraz **Ziemowit Cieślik**, **Marcin Fryźlewicz**, **Zbigniew Gromek**, **Andrzej Herbet**, **Marzena Laskowska** i **Bartłomiej Zieliński** – specjaliści z Biura Analiz Sejmowych.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Otwieram posiedzenie Komisji. Proszę o wyciszenie rozmów.

Proszę wybaczyć, że rozpoczynamy z takim opóźnieniem, ale czekamy na pana przewodniczącego Szaramę. Nieobecność pana przewodniczącego i innych posłów PiS wynika ze znanego państwu faktu ich uczestnictwa w pogrzebie mamy pana prezesa Kaczyńskiego. Państwo posłowie już zdążają na posiedzenie, zatem nie ma przeszkód, byśmy rozpoczęli obrady.

Jeśli pan poseł Dera pozwoli, zaczęlibyśmy od punktu przewidzianego w porządku obrad jako pkt 2, czyli od zaopiniowania dla marszałka Sejmu w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze oraz niektórych innych ustaw. Jest z nami przedstawiciel wnioskodawców, pan senator Andrzej Matusiewicz.

Taka była prośba ze strony pana senatora. Jeśli nie ma sprzeciwu ze strony pana posła, proszę pana senatora o przedstawienie materii sprawy w sposób syntetyczny. Bar-

dzo proszę, panie senatorze. Proszę o wyciszenie emocji. Waga sprawy wymaga, abyśmy w ciszy wsłuchali się w to, co pan senator zechce nam przedstawić.

Senator Andrzej Matusiewicz:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, zaproszeni goście. Jest to kolejna powyrokowa inicjatywa Senatu. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 18 października 2010 r. dotyczy ustaw odnoszących się do samorządu przedstawicieli tzw. wolnych zawodów, m.in. ustawy – Prawo o adwokaturze oraz ustaw o radcach prawnych, o samorządzie pielęgniarek i położnych, o zawodzie lekarza weterynarii, o rzecznikach patentowych, o samorządzie zawodu architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów. W tych ustawach Trybunał stwierdził niekonstytucyjność artykułów, które mówią o najsurowszej karze dyscyplinarnej – karze wydalenia z danego zawodu. Jako wzorzec konstytucyjny trybunał przyjął art. 65 Konstytucji RP, który stanowi, że każdy ma prawo wyboru zawodu, zatrudnienia, miejsca pracy, a ograniczenia mogą wynikać tylko z ustawy i w powiązaniu z zasadą proporcjonalności wynikającą z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Ponieważ wyrok konstytucyjny powoduje, poza potrzebą dostosowania prawa do systemu prawnego, konsekwencje dla innych ustaw, w toku prac w Senacie, na wspólnym posiedzeniu Komisji Ustawodawczej i Komisji Praw, Praworządności i Petycji zapisy zostały rozszerzone na ustawy – Prawo o notariacie, o komornikach sądowych, o samorządzie lekarskim i o samorządzie psychologów, choć ustawa o samorządzie psychologów z 2001 r. jest w zasadzie martwa. Pomimo upływu 12 lat taki samorząd nie powstał.

Wicemarszałek Sejmu Cezary Grabarczyk wniósł o uzupełnienie uzasadnienia. W uzasadnieniu była wzmianka, że ustawa nie wywołuje żadnych skutków finansowych dla budżetu państwa, lecz jedynie dla poszczególnych samorządów. Jeśli osoby, które zostały pozbawione prawa do wykonywania zawodu, będą ponownie ubiegać się o wpis, muszą zdać stosowne egzaminy, zgodnie z właściwymi dla poszczególnych zawodów ustawami lub przejść specjalne przeszkolenie. Odpłatność za egzaminy i przeszkolenie jest uregulowana w ustawach szczególnych. Zwykle odpłatność ponosi zdający. Koszty mogą być bardzo zminimalizowane, jeśli egzaminy radcowskie, notarialne, adwokackie, komornicze byłyby przeprowadzane wspólnie z egzaminami, które odbywają się co roku.

Wątpliwości mogą budzić zapisy, które mówią o zatarciu ukarania. Jest to okres 15-letni. Taki okres przewidziany jest tylko w ustawie o rzecznikach patentowych. Dlaczego 15 lat? jeśli będzie można się ubiegać o ponowny wpis po 10 latach, wówczas w aktach osobowych danej osoby będzie widnieć zapis, że była karana dyscyplinarnie. W niektórych ustawach są zapisy dotyczące nieposzlakowanej opinii, odpowiedniej postawy etycznej, nieskazitelnego charakteru i gwarancji wykonywania danego zawodu. Ta sprawa pozostaje do rozstrzygnięcia przez państwa Komisję i później przez Sejm.

Myślę, że w skrócie przedstawiłem istotę nowelizacji.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

To jest projekt wykonujący orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego.

Dziękuję bardzo. Proszę Biuro Analiz Sejmowych o przedstawienie opinii w tej sprawie.

Specjalista z Biura Analiz Sejmowych Marcin Fryźlewicz:

Biuro Analiz Sejmowych w dniu 22 października 2012 r. zaopiniowało senacki projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze oraz niektórych innych ustaw, stwierdzając, że projekt w zakresie jednego artykułu– konkretnie art. 4 pkt 1 projektu, w zakresie, w jakim przepis ten odwołuje się do art. 11 pkt 1 ustawy – Prawo o notariacie, który ustanawia wymóg obywatelstwa polskiego w stosunku do osób powołanych na stanowisko notariusza, jest niezgodny z prawem UE. W pozostałym zakresie BAS nie zgłosiło żadnych zastrzeżeń co do zgodności z prawem UE.

Nie wiem, czy mam przedstawiać obszernie całą opinię.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Jeśli ktoś z państwa posłów będzie chciał uzyskać informacje, to proszę o zasygnalizowanie takiej potrzeby. Posłowie otrzymali opinie na piśmie, zatem proszę o skrótowe przedstawienie sprawy.

Specjalista z BAS Marcin Fryźlewicz:

Panie przewodniczący, analizując projekt, wzięliśmy pod uwagę orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości UE, które jest dosyć obszerne i aktualne, jeśli chodzi o analizę przepisów krajowych różnych państw członkowskich, w których został ustanowiony wymóg obywatelstwa w stosunku do notariuszy. Czynności, jakie wykonuje notariusz w polskim porządku prawnym, są zbliżone do tych, jakie są przewidziane w zaskarżonych do Trybunału Sprawiedliwości przepisach innych krajów UE. Analiza orzecznictwa TS wykazała, że zastrzeżenia, jakie wyraził TS w wyrokach, zachowują swoją aktualność i można je bezpośrednio odnieść do wymogu obywatelstwa w stosunku do notariusza w polskiej regulacji.

Ze względu na to, że art. 4 pkt 1 zawiera odniesienie do obowiązującej ustawy – Prawo o notariacie w zakresie wymogu obywatelstwa polskiego, konkluzja jest taka, że przepis jest sprzeczny z prawem UE. Chciałbym zaznaczyć, że gdyby została uchwalona ustawa na podstawie rządowego projektu wniesionego do Sejmu (druk nr 806) o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów, to w art. 6 pkt 3 lit. a rządowego projektu zaproponowano zmianę brzmienia art. 11 pkt 1 ustawy – Prawo o notariacie. Zgodnie z nim, notariuszem może być ten, kto posiada obywatelstwo polskie, obywatelstwo innego państwa członkowskiego UE, państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA), strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacji Szwajcarskiej albo obywatelstwo innego państwa, jeśli na podstawie przepisów prawa UE przysługuje mu prawo podjęcia zatrudnienia lub samozatrudnienia na terytorium RP na zasadach określonych w tych przepisach.

Z samego uzasadnienia rządowego projektu ustawy wynika, że zmiana dotycząca zniesienia wymogu obywatelstwa w stosunku do notariuszy ma na celu dostosowanie obowiązującej w Polsce regulacji prawnej notariatu do wymogów prawa UE. W związku z tym nasza negatywna opinia co do tego przepisu zawartego w projekcie byłaby nieaktualna w przypadku wejścia w życie zmienionego art. 11 pkt 1 ustawy w brzmieniu zaproponowanym w rządowym projekcie ustawy.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Dziękuję.

Przekazuję przewodnictwo obrad panu przewodniczącemu Szaramie. Bardzo proszę, panie pośle.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

I co pan na to, panie senatorze?

Senator Andrzej Matusiewicz:

Zgadzam się z wywodem przedstawiciela BAS. Na usprawiedliwienie Senatu mogę powiedzieć tylko, że była to inicjatywa powyrokowa. Zgodnie z art. 85 c regulaminu Senatu, nie mogliśmy wyjść poza to, co znalazło się w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 18 października 2010 r., a w szczególności w jego uzasadnieniu.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie mecenasie, czy w projekcie rządowym są również uwzględnione zmiany proponowane przez Senat?

Specjalista z BAS Marcin Fryźlewicz:

To są regulacje niezależne od siebie. W rządowym projekcie znosi się wymóg obywatelstwa, czyli przepis, do którego odwołuje się projekt senacki.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy w projekcie rządowym jest odniesienie do głównego problemu, czyli możliwości powrotu do zawodu?

Specjalista z BAS Marcin Fryźlewicz:

Nie. Ta kwestia nie jest regulowana w projekcie rządowym.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy pan ma jakieś wnioski? Nie ma pan. Wobec tego przechodzimy do głosowania.

Kto jest za uznaniem projektu za niedopuszczalny? (15).

Dwa razy pytałem, co pan na to, i nic pan nie odpowiedział. Jesteśmy w trakcie glosowania.

Proszę państwa, kto jest przeciw? (0). Kto się wstrzymał? (0).

Panie senatorze, sytuacja wygląda w ten sposób, że oceniamy w całości projekt ustawy, jak prosi nas o to marszałek Sejmu. Nie do nas należy ocena cząstkowa, że pewne elementy są do zaakceptowania, a inne nie.

Do marszałek Sejmu należy decyzja o dalszym losie projektu ustawy. Pani marszałek może skorzystać z opinii Komisji Ustawodawczej, określić projekt jako niedopuszczalny i go odesłać albo uznać projekt za dopuszczalny po uzyskaniu dodatkowych informacji. Możecie państwo złożyć ten projekt w wersji poprawionej, z odpowiednim zastrzeżeniem. Wówczas sprawa wróci do Komisji i zostanie inaczej rozpatrzona.

Proszę.

Senator Andrzej Matusiewicz:

Dziękuję bardzo.

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo. Uważam, że wniosek był źle postawiony. Wynika to z opinii prawnej Biura Legislacyjnego, które popiera całość projektu, z jednym wyjątkiem wynikającym z faktu, iż wymóg obywatelstwa polskiego nie jest zgodny z orzeczeniami Trybunału Sprawiedliwości. Należało tylko zmienić art. 11 o notariacie. W ten sposób niweczycie pracę Senatu. Chcę podkreślić, że przedstawiciele wolnych zawodów czekają na właściwą legislację od października 2010 r.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie senatorze, dziękuję panu. To wszystko.

Proszę bardzo, panie dyrektorze.

Dyrektor BAS Zbigniew Wrona:

Dziękuję bardzo. Szanowny panie przewodniczący, szanowni państwo. Sytuacja jest patowa, bo, z jednej strony, regulamin Senatu w tym zakresie upoważnia Senat wyłącznie do zajęcia się kwestią, która wynika z orzeczenia TK. Z kolei obowiązkiem BAS (to BAS, a nie Biuro Legislacyjne jest autorem analiz) jest całościowe opiniowanie projektu i zwracanie uwagi na wszystkie kwestie.

Ta ewidentna niezgodność z prawem UE, która nie dotyczy głównego przedmiotu regulacji, może być dość łatwo usunięta w trakcie prac sejmowych. To byłby argument za tym, żeby pani marszałek dopuściła do procedowania nad tym projektem. To jest oczywiście jej decyzja. Ja tylko mogę powiedzieć, że tę niezgodność można by dość łatwo usunąć w czasie pierwszego czytania.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Pan dyrektor jest osobą, która przekazuje nasze opinie pani marszałek i może opatrzyć ten projekt komentarzem. Ja również mogę to zrobić.

Panie senatorze, znaleźliśmy się w trudnej regulaminowo sytuacji w związku z pana krótkim kategorycznym stwierdzeniem, iż pan się zgadza z opinią BAS. W opinii BAS stwierdza się, że w tej części projekt senacki jest niezgodny z prawem UE.

Proszę.

Senator Andrzej Matusiewicz:

Panie przewodniczący, gdyby pan był od początku posiedzenia Komisji i słuchał mojego wywodu, myślę, że zrozumielibyśmy się i nie doszłoby do nieporozumienia.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

To nie jest kwestia mojej obecności. Zarządziłem głosowanie i inne osoby głosowały tak, jak ja. Jest to kwestia niedoczytania regulaminu.

Dziękuję bardzo. Przechodzimy do kolejnego punktu porządku obrad, który obejmuje zaopiniowanie dla marszałka Sejmu w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu poselskiego projektu ustawy – Prawo o zgromadzeniach. Czy jest z nami przedstawiciel wnioskodawców?

Panie pośle Dera, czy pan chce przedstawić ten projekt? To nie jest konieczne.

Poseł Andrzej Dera (SP):

Ten projekt już był przedstawiany na posiedzeniu Komisji Ustawodawczej. Przypomnę, że chodzi o możliwość, aby gmina nie wyraziła zgody na organizację zgromadzenia publicznego, jeśli wnioskujący o zwołanie zgromadzenia naruszają zasady moralności bądź inne zasady. Są zastrzeżenia ze strony BAS. Nie można wprowadzić żadnej autopoprawki. Zastrzeżenia odnosiły się do tego, że projekt naruszałby wolność prawa do zgromadzeń. Konstytucja stanowi, że można to uczynić w formie ustawy.

Jeśli chodzi o prawo gminy do wyrażenia zgody, gdy dane zgromadzenie narusza interes publiczny, uważamy, że powinno ono być zagwarantowane. Rada gminy składa się z przedstawicieli społeczności lokalnej. Powinna mieć możliwość podjęcia uchwały, że nie wyraża zgody na takie zgromadzenie publiczne. Naszym zdaniem, jest to ograniczenie wynikające z ustawy, bo to jest konkretny projekt ustawowy, który stwarzałby taką możliwość. Nie jesteśmy w stanie wnieść autopoprawki, która by czyniła zastrzeżenia bezpodstawnymi.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Poproszę BAS.

Dyrektor BAS Zbigniew Wrona:

Panie przewodniczący, z opinii pana prof. Skotnickiego, z którą się identyfikuję, wynika jednoznacznie, iż, zgodnie z konstytucją, ograniczenie prawa w zakresie zgromadzeń może wprowadzić wyłącznie ustawa. Mamy zamknięty system źródeł prawa w rozdziale III konstytucji. Ustawa a prawo miejscowe to dwa różne rodzaje aktów normatywnych powszechnie obowiązujących. Nie mogę zmienić poglądu, który został wyrażony przez pana prof. Skotnickiego.

Pragnę zwrócić uwagę, że prof. Skotnicki bardzo szczegółowo rozważa argumenty za powierzeniem regulacji w tej kwestii w drodze prawa miejscowego, przytaczając pogląd prof. Sokolewicza, że przy odpowiednio ścisłych wytycznych ustawowych być może dopuszczalne byłoby doprecyzowywanie pewnych kwestii szczegółowych w rozporządzeniu. Jednak projekt ustawy nie zawiera jakichkolwiek wytycznych, które by treściowo, pojęciowo można porównać z wytycznymi do wydania aktu wykonawczego. Nie jestem w stanie przyjść z pomocą wnioskodawcom, bo muszę w całości podzielić pogląd, że jest to projekt regulacji niezgodny z konstytucją.

Istotą projektu jest to, że ograniczenia prawa do organizowania zgromadzeń mogłoby być określone w akcie prawa miejscowego. Natomiast konstytucja mówi jednoznacznie, że takie ograniczenia mogą być wprowadzone wyłącznie w drodze ustawy. Co więcej, projekt nie daje żadnych wytycznych co do treści prawa miejscowego.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos w tej sprawie? Nie ma zgłoszeń.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za niedopuszczalnością prawną tego projektu? (18) Kto jest przeciw? (1) Kto się wstrzymał? (0).

Dziękuję. Komisja uznała projekt za niedopuszczalny.

Pan poseł Andrzej Dera nie jest autorem tego projektu.

Zastanawialiśmy się nad sprawami, które dość długo zalegają w Komisji, między innymi dlatego, że posiedzenia często kończą się bez konkluzji. Sprawy są odkładane. Dziś mamy tendencję do zamykania spraw.

Poseł Ryszard Kalisz (SLD):

Postępowanie pana przewodniczącego, z wyjątkiem obcesowego potraktowania pana senatora, znajduje moją pełną akceptację.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Pan senator doszedł do wniosku, że wynik głosowania wynikał z braku świadomości członków Komisji. Próbowałem wyjaśnić tę kwestię. Po analizie regulaminu obrad Komisji pan senator być może uzna nasze racje. Nie była to kwestia obcesowości, tylko zastosowania prawa.

Przechodzimy do trzeciego punktu porządku obrad, który obejmuje zaopiniowanie dla marszałka Sejmu w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu ustawy o zmianie ustawy o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym wraz z autopoprawką. Czy przedstawiciel wnioskodawców, poseł Patryk Jaki, jest z nami? Nie ma.

Czy ktoś może zastąpić pana posła?

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Pan poseł Dera.

Poseł Andrzej Dera (SP):

Nie mam upoważnienia.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Nie ma pan upoważnienia.

Czy jest sprzeciw wobec rozpatrzenia wniosku pod nieobecność przedstawiciela wnioskodawców?

Zapytuję sekretariat Komisji, czy sprawa jest rozpatrywana po raz pierwszy na posiedzeniu Komisji Ustawodawczej? Rozumiem, że tak.

Poseł Andrzej Dera (SP):

Postaram się to wyjaśnić. Była zasada, że rozpatrywanie po raz pierwszy odbywało się w obecności przedstawiciela wnioskodawców. Mogę tylko przeprosić za mojego kolegę. Nie wiem, czy coś się nie wydarzyło. Proponuję przełożyć ten punkt na następne posiedzenie Komisji.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Jest wniosek o przełożenie tej sprawy na następne posiedzenie Komisji. Czy są głosy przeciwne?

Poseł Witold Pahl (PO):

Panie przewodniczący, proponuję, aby prezydium Komisji zwróciło się do BAS z wnioskiem o sporządzenie opinii dotyczącej kwestii, czy nieobecność wnioskodawcy powoduje brak możliwości rozpoznania sprawy w trybie wnioskowanym przez marszałka Sejmu?

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy BAS mogłoby teraz ustosunkować się do tej kwestii? W moim odczuciu, sprawa jest prosta, ale może potrzebujecie państwo czasu na przeanalizowanie sprawy. Nie wszyscy muszą zgadzać się z moją opinią i wniosek pana przewodniczącego zostanie zrealizowany.

Dyrektor BAS Zbigniew Wrona:

Jeśli będzie taka potrzeba, to oczywiście sporządzimy opinię. Trzeba zastanowić się nad tą kwestią. Nie chciałbym przedstawiać teraz stanowiska prawnego.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dobrze, dziękuję bardzo.

Przechodzimy do kolejnego punktu, który obejmuje zaopiniowanie spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym. Jako pierwszą rozpatrzymy sprawę o sygnaturze akt – SK 44/12.

Pan poseł Krzysztof Brejza.

Poseł Krzysztof Brejza (PO):

Panie przewodniczący, sprawa dotyczy skargi konstytucyjnej pana prokuratora Dariusza Barskiego. Pan prokurator Barski wniósł o stwierdzenie, że art. 247 §3 w związku z §1 pkt 5 ustawy – Kodeks wyborczy w zakresie, w jakim stanowi, że mandat posła elekta będącego prokuratorem w stanie spoczynku wygasa, jeżeli zainteresowany nie złoży marszałkowi Sejmu w terminie określonym w tym przepisie oświadczenia o zrzeczeniu się prokuratorskiego stanu spoczynku, jest niezgodny z art. 60, art. 99 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 (zasada proporcjonalności) oraz art. 103 ust. 2 Konstytucji RP.

W czym leży problem? Pan prokurator Barski jest prokuratorem w stanie spoczynku od 2010 r. W wyborach do Sejmu w 2011 r. uzyskał mandat posła. Nie złożył jednak, pomimo informacji skierowanej do niego przez marszałka, oświadczenia o zrzeczeniu się prokuratorskiego stanu spoczynku. W związku z tym marszałek Sejmu postanowieniem z dnia 27 października 2011 r., wydanym w trybie art. 249 §1 Kodeksu wyborczego, stwierdził wygaśnięcie mandatu poselskiego skarżącego z dniem 27 października 2011 r. Skarżący wniósł odwołanie do Sądu Najwyższego. Prawomocne postanowienie Sądu Najwyższego z 9 listopada nie uwzględniło odwołania. W dniu 23 listopada 2011 r. pełnomocnik skarżącego wniósł w jego imieniu apelację od orzeczenia Sądu Najwyższego, natomiast Sąd Najwyższy apelację odrzucił, ponieważ od orzeczeń wydanych w trybie art. 250 Kodeksu wyborczego nie przysługują żadne środki zaskarżenia.

To postanowienie Sądu Najwyższego z 9 listopada 2011 r. pan prokurator Barski wskazał jako ostateczne orzeczenie na jego prawach i wolnościach, w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji RP. Skarga została wniesiona z zachowaniem trzymiesięcznego terminu.

Na co powołuje się skarżący? Wywodzi naruszenie swoich praw podmiotowych z art. 60 Konstytucji RP, który stanowi, że obywatele polscy, korzystający z pełni praw publicznych, mają prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach, a także z art. 99 określającego bierne prawo wyborcze, który stanowi, że wybrany do Sejmu może być obywatel polski mający prawo wybierania, gdy najpóźniej w dniu wyborów kończy 21 lat. Skarżący stwierdza też, że art. 247 Kodeksu wyborczego stanowi źródło naruszenia prawa podmiotowego do sprawowania przez niego uzyskanego mandatu posła.

Oczywiście, skarżący może zrzec się statusu prokuratora w stanie spoczynku, ale w jego opinii ustawodawca chce bardzo wysokiej ceny za korzystanie z praw przysługujących mu z konstytucji. Wskazuje również na potrzebę oceny zgodności zaskarżonego przepisu z zasadą proporcjonalności, przesłankami ingerencji w prawa i wolności jednostki.

Formułuje pytanie, czy zakazu sprawowania mandatu poselskiego przez prokuratora w stanie spoczynku nie można zrealizować za pomocą rozwiązań, które byłyby dla niego mniej uciążliwe, np. poprzez instytucję zawieszenia z mocy prawa prokuratorskiego stanu spoczynku. Podaje przykłady innych państw, zwłaszcza Niemiec, gdzie taka instytucja funkcjonuje. Formułuje zarzut, że interpretacja art. 103 ust. 2 Konstytucji RP, z której wynika zakaz sprawowania mandatu posła dla prokuratora w stanie spoczynku, jest rozszerzająca. Konstytucja mówi o prokuratorze, natomiast w jego opinii nie odnosi się do prokuratora w stanie spoczynku. W jego opinii są to dwie rozbieżne instytucje.

Przechodzę do analizy formalno-prawnej. Należy stwierdzić, że występuje problem ze wskazanym przez skarżącego wzorcem – czyli art. 103 ust. 2 Konstytucji RP, ponieważ przepis ten ma charakter ustrojowy. Z samego tego przepisu nie wynika prawo podmiotowe. Przepis ten ogranicza przewidziane w art. 99 bierne prawo wyborcze. Sam art. 103 ust. 2 ma charakter normy ustrojowej o charakterze restrykcyjnym. Istnieje podstawa do umorzenia w tym zakresie postępowania.

W przypadku art. 103 skarżący jedynie zasygnalizował brak konstytucyjnej normy sankcjonowanej, natomiast nie przytoczył argumentów, które pozwoliłyby ocenić konstytucyjność tego artykułu.

Wbrew temu, co podnosi skarżący, podstawy decyzji marszałka Sejmu nie stanowił przepis rangi ustawowej, tzn. Kodeks wyborczy art. 247 §3, lecz zastosowany bezpośrednio przez marszałka Sejmu przepis konstytucyjny – art. 103 ust. 2. Podobną wykładnię zastosował Sąd Najwyższy, choć stwierdził, że przepis art. 103 ma zastosowanie z mocy odesłania zawartego w Kodeksie wyborczym.

Dlatego w stanowisku Sejmu zawarta jest teza, że art. 247 § 3 Kodeksu wyborczego, na który powołuje się skarżący, sam w sobie nie współtworzy podstawy materialno-prawnej do rozstrzygania o prawach lub wolnościach, natomiast ma on charakter operacyjny, wykonawczy do artykułu rangi konstytucyjnej, czyli do art. 103 ust. 2. Skoro przepis art. 247 §3, na który powołuje się skarżący, nie był podstawą do ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie prokuratora Barskiego, to można stwierdzić, że występuje brak jednej z przesłanek skargi konstytucyjnej. W stanowisku Sejmu rozwinięty jest problem zasady proporcjonalności i ograniczenia biernego prawa wyborczego w wypadku łączenia mandatu posła. Jako wzorzec kontroli wskazany został art. 60, stanowiący, że obywatele polscy korzystający z pełni praw publicznych maja prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach.

Nikt nie zakazuje prokuratorowi w stanie spoczynku kandydowania w wyborach, czyli dostęp do służby publicznej nie jest ograniczony. W opinii Sejmu gwarantowane jest prawo ubiegania się o przyjęcie do służby publicznej, ale nie jest to gwarancja samego faktu przyjęcia do służby. Pojęcie prokuratora na gruncie konstytucji (art. 103 ust. 2 Konstytucji RP) jest pojęciem autonomicznym i nie może być interpretowane na podstawie aktów rangi ustawowej. Trudno zgodzić się ze skarżącym, że pojęcie prokuratora na gruncie konstytucji nie zawiera w sobie pojęcia prokuratora w stanie spoczynku. Wielokrotnie Trybunał Konstytucyjny twierdził, że pojęcie „prokurator" obejmuje swoim zakresem prokuratora w stanie spoczynku. Podobnie jest w przypadku pojęcia sędziego.

Sam stan spoczynku prokuratorów uregulowany jest zbieżnie z sędziami. Oznacza on, że nie wygasa stosunek służbowy prokuratora, dochodzi natomiast do przekształcenia tego stosunku. Najważniejszym elementem jest zwolnienie z obowiązku świadczenia pracy. Prokurator w stanie spoczynku podlega chociażby odpowiedzialności dyscyplinarnej. Przysługują mu prawa i obowiązki prokuratora, chociaż nie wykonuje zadań prokuratora. Dostaje uposażenie w wysokości określonej proporcjonalnie do wynagrodzenia prokuratora.

Do prokuratora w stanie spoczynku ma zastosowanie art. 44 ust. 3 ustawy o prokuraturze, który stanowi, że w okresie zajmowania stanowiska prokurator nie może należeć do partii politycznej ani brać udziału w żadnej działalności politycznej. Potwierdzał to w swych wyrokach Sąd Najwyższy, który 29 września 2005 r. stwierdził, że powiązanie prokuratora w stanie spoczynku z przynależnością partyjną jest nie do zaakceptowania, bowiem godzi w apolityczność prokuratury jako instytucji publicznej. Potwierdził to również Trybunał Konstytucyjny w sprawie z 2007 r., argumentując, że stan spoczynku powinien być traktowany jako instrument służący zapewnieniu niezawisłości i niezależności w wykonywaniu zadań, z drugiej zaś zachowaniu autorytetu takich instytucji władzy publicznej, jak sąd i prokuratura. Stan spoczynku ma wzmacniać autorytet, którym sądy i prokuratury powinny cieszyć się w społeczeństwie.

Zdaniem prokuratora Barskiego, ustawodawca wprowadził, poprzez tryb art. 247 §3 Kodeksu wyborczego, zbyt restrykcyjne zasady wygaszania mandatu posła, który naruszyłby zasadę łączenia stanowisk. Skarżący postulował w swojej skardze wprowadzenie przez ustawodawcę możliwości powrotu do jego zawodu. Rzeczywiście, ustawodawca wybrał model trwałej rezygnacji posła z zajmowanych stanowisk i funkcji, co również należy odnieść do prokuratora w stanie spoczynku. Jest to środek efektywny. Jego ideą jest ochrona porządku publicznego oraz zagwarantowanie właściwego funkcjonowania instytucji państwowych. Wybierając ten model, ustawodawca odrzucił rozwiązania skrajne, to znaczy zakaz kandydowania – prokurator w stanie spoczynku może korzystać z biernego prawa wyborczego. Drugie rozwiązanie skrajne polegałoby na udzieleniu długoterminowego urlopu.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę o konkluzje.

Poseł Krzysztof Brejza (PO):

Nie można uznać niezgodności tego przepisu z konstytucją. Skarżący kwestionuje celowość obowiązywania regulacji, oczekując od ustawodawcy przyjęcia innych rozwiązań.

Są to postulaty bliższe postulatom *de lege ferenda*. Trybunał Konstytucyjny nie bada użyteczności regulacji czy też funkcjonowania w praktyce bądź realizacji celów.

Przejście w stan spoczynku przez prokuratora jest dobrowolne. Prokurator sam może zdecydować o roli społecznej, ale ponosi konsekwencje swojej decyzji.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję bardzo.

Kto chciałby zabrać głos w tej sprawie? Bardzo proszę.

Poseł Stanisław Piotrowicz (PiS):

Chciałbym podzielić się następującą refleksją. Obywatel zastosował się do zapisów ustawy. Tych zapisów dotychczas nikt nie kwestionował z punktu widzenia ich zgodności z konstytucją. Jak BAS odnosi się do tego faktu? Jest to dosyć niebezpieczny precedens, kiedy obywatel może pozostać pod zarzutem, że postąpił zgodnie z ustawą, ale w niezgodzie z konstytucją. Z takim przypadkiem mamy bowiem do czynienia. Prokuratorzy postąpili zgodnie z ustawą o prokuraturze, natomiast uznano, że postąpili niezgodnie z konstytucją. Póki co nikt nie stwierdził niezgodności przepisów ustawy o prokuraturze z konstytucją. W art. 65 mowa jest o tym, że prokurator winien zrzec się zawodu, chyba że przechodzi w stan spoczynku. Panowie prokuratorzy byli w stanie spoczynku. Postąpili w zgodzie z ustawą, ale dotknęły ich reperkusje, bo zastosowano wprost przepisy konstytucyjne. Stąd moje wątpliwości.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Pan poseł Dera.

Poseł Andrzej Dera (SP):

Ja również mam wątpliwości. Dowiedziałem się, że w woj. łódzkim burmistrzem jest prokurator w stanie spoczynku. Nikt tego nie kwestionuje, a wybrani do parlamentu prokuratorzy w stanie spoczynku nie mogą pełnić funkcji poselskich. Zastrzeżenia, o których mówił pan poseł Piotrowicz, są jak najbardziej zasadne. Prokuratorzy postąpili zgodnie z ustawą.

Proszę o ustosunkowanie się do tej kwestii. Jak to jest możliwe, że prokuratorzy w stanie spoczynku mogą być radnymi? Jakie obowiązuje prawo? Czy w przepisach znajduje się wyszczególnienie, że można być radnym, a nie można być posłem? Takiego zapisu nie spotkałem.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję.

Ponieważ nie widzę dalszych pytań, bardzo proszę posła Brejzę o zabranie głosu.

Poseł Krzysztof Brejza (PO):

Nie zgodzę się z wypowiedzią, że wcześniej nikt nie sygnalizował tego problemu. W 2003 r. pierwszy prezes Sądu Najwyższego złożył sprzeciw wobec udziału sędziego w stanie spoczynku w pracach sejmowej komisji śledczej w charakterze eksperta, czyli udziału sędziego w pracach organu władzy ustawodawczej.

Odnosząc się do kwestii poruszonej przez posła Derę, pragnę stwierdzić, że ta materia jest regulowana przez konstytucję w art. 103 ust. 2. Przepis ten dotyczy braku możliwości łączenia funkcji prokuratora jedynie z mandatem poselskim, nie zaś z funkcją w organie jednostki samorządu terytorialnego. Nie dotyczy to burmistrza jako organu wykonawczego gminy, tylko posłów. Jest to zamknięty katalog urzędów i instytucji związanych z ochroną prawną. Sędzia, prokurator, urzędnik służby cywilnej, żołnierz pozostający w czynnej służbie wojskowej, funkcjonariusz policji, funkcjonariusz służby ochrony państwa nie mogą sprawować mandatu poselskiego. Konstytucja milczy na temat łączenia mandatu poselskiego z pozostawaniem prokuratorem w stanie spoczynku.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie pośle, pytanie posła Piotrowicza dotyczyło przepisów zawartych w ustawie. Pan poseł Piotrowicz zapytał, jaka jest ocena ustawy w kontekście zgodności z konstytucją.

Poseł Krzysztof Brejza (PO):

Przepis konstytucyjny ma pierwszeństwo.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy to znaczy, że pan podziela pogląd, iż ustawa dopuszcza możliwość, aby prokurator w stanie spoczynku był posłem?

Poseł Krzysztof Brejza (PO):

Nie dopuszczam takiej możliwości. Prokurator w stanie spoczynku jest prokuratorem, a konstytucja wyraźnie wskazuje, że prokurator nie może sprawować mandatu poselskiego. Konstytucja nie stanowi, że prokurator nie może kandydować, czyli nie ogranicza biernego prawa wyborczego prokuratorowi, w tym prokuratorowi w stanie spoczynku. Prokurator musi dokonać wyboru, czy sprawuje funkcję o charakterze politycznym posła na Sejm, czy pozostaje w obrębie prokuratury. W obrębie prokuratury pozostaje się dożywotnio.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Ponownie zgłaszali się posłowie Piotrowicz i Dera. Bardzo proszę.

Poseł Stanisław Piotrowicz (PiS):

Ustawa o prokuraturze stanowi, że prokurator w stanie spoczynku może być posłem i senatorem. Z całym szacunkiem do pierwszego prezesa Sądu Najwyższego, który wyraził swoje stanowisko, ale to nie jest równoznaczne z prawomocnym rozstrzygnięciem o niekonstytucyjności ustawy w tym zakresie. Dotychczas nikt nie stwierdził, że ustawa o prokuraturze w tym zakresie jest niezgodna z konstytucją. Skoro tak, to istnieje domniemanie konstytucyjności ustawy.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Pan poseł Andrzej Dera.

Poseł Andrzej Dera (SP):

Konstytucja stanowi, że prokurator nie może łączyć tych funkcji, ale przepisy konstytucji nie stanowią źródła prawa. Nie można powoływać się bezpośrednio na zapis konstytucji, bo ustawa określa, kto to jest prokurator. Jeśli w ustawie jest zapisane, że prokurator w stanie spoczynku może kandydować do Sejmu, to stanowi to dookreślenie przepisu konstytucyjnego. Prokurator czynny nie może, a prokurator w stanie spoczynku może. Tak stanowi ustawa.

Poseł Andrzej Duda (PiS):

Kilka zdań tytułem wyjaśnienia. Konstytucję można stosować bezpośrednio, kiedy norma konstytucyjna jest na tyle wyraźna, że można to uczynić, a także wówczas, gdy w systemie obowiązującego prawa, czyli norm podkonstytucyjnych, a więc przede wszystkim ustaw, nie ma przepisów, które rozwiązywałyby daną kwestię. Wobec braku rozwiązań ustawowych można zastosować bezpośrednio konstytucję, jeśli norma konstytucyjna jest dostatecznie jednoznaczna, aby w danym przypadku mogła być stosowana.

Tu nie mamy takiej sytuacji. Najprawdopodobniej następuje sprzeczność miedzy rozwiązaniem zawartym w ustawie o prokuraturze a zapisem konstytucyjnym. Ta sprzeczność powinna zostać rozwiązana przez Trybunał Konstytucyjny, a nie przez nas w Komisji.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę, panie dyrektorze.

Dyrektor BAS Zbigniew Wrona:

Panie przewodniczący, BAS w tej sprawie ma o tyle odmienną rolę, niż to zwykle bywa, że nie jest autorem stanowiska, ponieważ, zgodnie z decyzją pani marszałek, zostało wyłączone z tej sprawy. Autorem stanowiska jest ekspert zewnętrzny, pan mecenas Andrzej Kurkiewicz. Niemniej zabieram głos, gdyż dyskusja nie dotyczy przedmiotu skargi konstytucyjnej, tylko odmiennego problemu. Wzorcem, który kontrolujemy, czyli przepisem ustawy, jest przepis Kodeksu wyborczego, a nie ustawy o prokuraturze. Sam skarżący wskazuje art. 247 Kodeksu wyborczego jako przedmiot kontroli konstytucyj-

nej, a nie wskazuje przytaczanego przez panów posłów przepisu ustawy o prokuraturze. Ta kwestia jest poza nurtem dyskusji nad projektem stanowiska Sejmu.

Gdyby okazało się, że podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia w tej sprawie nie byłby przepis ustawowy, to nie byłoby możliwości wniesienia skargi konstytucyjnej, ponieważ, zgodnie z przepisami, w tym trybie może być skarżony przepis, który był podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia. Do Trybunału nie może być skarżony przepis konstytucji, tylko przepis ustawy.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy państwo możecie zacytować ten przepis art. 247 §3 Kodeksu wyborczego.

Poseł Krzysztof Brejza (PO):

Wygaśnięcie mandatu posła zajmującego w dniu wyborów stanowisko lub funkcję, o których mowa w §1 pkt 5 (których stosownie do przepisów konstytucji nie można łączyć z mandatem posła), następuje, jeżeli nie złoży on marszałkowi Sejmu w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia przez Państwową Komisję Wyborczą RP wyniku wyborów do Sejmu, oświadczenia o rezygnacji z zajmowanego stanowiska lub pełnionej funkcji.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy w tych przepisach jest użyte sformułowanie „prokurator w stanie spoczynku"?

Poseł Krzysztof Brejza (PO):

Nie ma. W tych przepisach jest odesłanie do art. 103 ust. 2 Konstytucji RP. Należy pamiętać, że konstytucja operuje pojęciem autonomicznym prokuratora, w którego zakresie, zgodnie z orzecznictwem TK, mieści się pojęcie prokuratora w stanie spoczynku.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Z punktu widzenia procesowego dobrze, że pan to tak ujmuje. To jest pewna linia, która może się obronić.

Moje pytanie ma charakter techniczny. W przepisach, do których odwołuje się prokurator Barski, nie występuje sformułowanie „prokurator w stanie spoczynku".

Poseł Andrzej Duda (PiS):

Sytuacja byłaby inna, gdyby odwołał się piętrowo do relacji pomiędzy Kodeksem wyborczym i konstytucją a ustawą o prokuraturze. Prokurator w ogóle nie odwołuje się do ustawy o prokuraturze.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Nie bardzo wiem, jak miałby się odwołać od ustawy do ustawy. Nie ma poziomej kontroli ustaw w tym zakresie. Ustawę skarżymy w odniesieniu do konstytucji, a nie w odniesieniu do ustawy.

Poseł Witold Pahl (PO):

Panie przewodniczący, skoro obecny jest autor ekspertyzy, pan mecenas Kurkiewicz, zasadne byłoby oddanie mu głosu.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

To nie zależy od nas, tylko od pana mecenasa. Bardzo proszę.

Ekspert mecenas Andrzej Kurkiewicz:

Chciałbym przedstawić kilka punktów porządkujących. Po pierwsze, postępowanie dotyczy określonej skargi konstytucyjnej. Skarga dotyczy zgodności przepisu art. 247 Kodeksu wyborczego i odpowiednich jego jednostek redakcyjnych z artykułami konstytucji. Po drugie, kwestia łączenia mandatu poselskiego ze sprawowaniem urzędu prokuratora w znaczeniu konstytucyjnym określona jest bezpośrednio w konstytucji, w art. 103. Zgodnie z art. 8 ust. 2 Konstytucji RP, konstytucję stosujemy bezpośrednio, chyba że ustawy stanowią inaczej. W tym przypadku art. 103 ust. 2 daje się zastosować, bo jego norma jest czytelna, jasna i niebudząca wątpliwości. Stanowiska prokuratora, w rozumieniu konstytucyjnym, nie można łączyć z mandatem poselskim.

Konstytucja nie zakłada zakazu kandydowania prokuratora (w stanie czynnym czy w stanie spoczynku) do Sejmu, natomiast objęcie mandatu poselskiego uzależnione

jest od tego, czy wybrana osoba zrezygnuje ze sprawowania funkcji prokuratora. Jak przedstawił to pan poseł sprawozdawca, TK zajmował się problemem znaczenia pojęcia „prokurator" w rozumieniu konstytucji. W szeregu orzeczeń wykazał, że stan spoczynku prokuratora czy sędziego nie oznacza, że te osoby przestały być odpowiednio prokuratorem czy sędzią w znaczeniu konstytucyjnym.

W związku z tym, że skarga dotyczy art. 247 Kodeksu wyborczego, który sam w sobie nie stanowi o żadnych prawach podmiotowych ani nie ogranicza tych praw, a podstawą materialną decyzji marszałka jest art. 103 Konstytucji RP, moim zdaniem, jako autora opinii, nie może to stanowić przedmiotu skargi konstytucyjnej. W związku z tym sprawa powinna w tym aspekcie podlegać umorzeniu. Jednak z ostrożności procesowej przedstawiam analizę dotyczącą pozostałych wzorców konstytucyjnych, które zostały przywołane w tej konkretnej sprawie.

Pamiętajmy, że Trybunał jest związany skargą i będzie oceniał zgodność artykułu Kodeksu wyborczego z konstytucją z pominięciem ustawy o prokuraturze. To nie jest przedmiotem opinii ani postępowania przed Trybunałem.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję bardzo. Trybunał dosyć szeroko podchodzi do przepisu stanowiącego, że odnosi się tylko do przepisów określonych w skardze.

Proszę bardzo.

Naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS Marzena Laskowska:

Chciałabym odnieść się do kwestii formalnej, którą poruszył przed chwilą pan przewodniczący, dotyczącej zakresu skargi. Proszę państwa, nie tylko Kodeks wyborczy i ustawa o prokuraturze są przedmiotem zaskarżenia, ale także przepis w określonym rozumieniu. *Petitum* skargi konstytucyjnej wskazuje na to, że przepis jest kwestionowany, cytuję: „w zakresie, w jakim stanowi, iż mandat posła elekta będącego prokuratorem w stanie spoczynku wygasa, jeżeli zainteresowany nie złoży marszałkowi Sejmu w terminie określonym w tym przepisie oświadczenia o zrzeczeniu się prokuratorskiego stanu spoczynku".

Projekt stanowiska Sejmu odnosi się właśnie do tego zakresu. Dlaczego tak zostało sformułowane *petitum* skargi konstytucyjnej? Skarżący wskazał, że niezależnie od wątpliwości interpretacyjnych dotyczących przepisu art. 247 Kodeksu wyborczego, praktyka zarówno działań podejmowanych przez marszałka Sejmu, jak i stanowisko Sądu Najwyższego przesądziły o określonej zawartości normatywnej treści tego przepisu, który jest kwestionowany. Trybunał Konstytucyjny będzie odnosił się do tego zakresu. Jeśli TK wyjdzie poza zakres, nie uczyni tego w sentencji wyroku, tylko w uzasadnieniu, wskazując, że np. zdaniem TK, zakwestionowany przepis można odczytywać inaczej, np. nie obejmując nim prokuratorów w stanie spoczynku. Umorzy skargę konstytucyjną ze względu na niedopuszczalność, stwierdzając, że kwestionowany przepis nie zawiera normy, którą rozważamy.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Czy ktoś chciałby jeszcze zabrać głos? Jeśli nie, przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem stanowiska zaprezentowanego przez pana posła Brejzę? Przepis art. 247 Kodeksu wyborczego w zakresie, w jakim stanowi, że mandat posła będącego prokuratorem w stanie spoczynku wygasa, jeżeli nie złoży on marszałkowi Sejmu w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia przez PKW w Dzienniku Ustaw RP wyniku wyborów do Sejmu, oświadczenia o złożeniu rezygnacji ze stanu spoczynku, zdaniem posła Brejzy, jest zgodny z art. 60 i art. 99 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Kto jest za przyjęciem tego stanowiska? (13) Kto jest przeciw? (4) Kto się wstrzymał? (0).

Dziękuję bardzo. Stanowisko zostało przyjęte. Czy pan poseł Brejza chce reprezentować Sejm w Trybunale Konstytucyjnym?

Poseł Krzysztof Brejza (PO):

Tak jest.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są inne propozycje? Nie ma. Udzielamy panu posłowi rekomendacji.

Kolejna sprawa – o sygnaturze akt SK 52/12. Pan poseł Jerzy Kozdroń.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Panie przewodniczący, mam serdeczną prośbę, żeby ekspert omówił za mnie tę sprawę. Przeczytałem obie sprawy. Zgadzam się ze stanowiskiem i uzasadnieniem. Ponieważ jutro mam wystąpienia w Sejmie, musiałem odłożyć te sprawy i zająć się innymi kwestiami. Nie jestem przygotowany, żeby wygłosić stanowiska w tych sprawach, ale zapoznałem się z nimi i je podzielam.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Bardzo proszę, kto przedstawi sprawę? Pan, panie mecenasie? Bardzo proszę.

Ekspert Andrzej Kurkiewicz:

Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo. W sprawie o sygnaturze SK 52/12 mamy do czynienia ze skargą konstytucyjną. Skarżący wnosi o stwierdzenie, że art. 408 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego jest niezgodny z art. 140 ust. 4 w związku z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 1 i art. 2 Konstytucji RP. Skarga została doprecyzowana w piśmie skarżącego, który stwierdził, że jego intencją jest ponadto skonfrontowanie zaskarżonego przepisu z art. 77 ust. 2 Konstytucji RP.

Przedmiot kontroli, czyli art. 408 Kodeksu postępowania cywilnego stanowi, że po upływie lat 5 od uprawomocnienia się wyroku nie można żądać wznowienia postępowania, z wyjątkiem wypadku, gdy strona była pozbawiona możliwości działania lub nie była należycie reprezentowana. Pamiętajmy, że pięcioletni termin, o którym mowa w art. 408, jest terminem prekluzyjnym, zatem nie jest możliwe przywrócenie terminu do wniesienia skargi o wznowienie postępowania, jeżeli została wniesiona po upływie terminu określonego w przepisach. Skarga taka podlega odrzuceniu.

Trybunał Konstytucyjny już kilkakrotnie zajmował się problematyką maksymalnego terminu na złożenie skargi o wznowienie postępowania cywilnego.

Jeśli chodzi o zagadnienia formalno-prawne wniesionej skargi, należy zwrócić uwagę, że przywołany jest m.in. art. 2 Konstytucji RP, przy czym skarżący wspomina ogólne zasady państwa prawa. Został on przywołany kontekstowo, to znaczy w związku z tym artykułem, jako wzorzec o charakterze pomocniczym. Trzeba jednak zauważyć, że w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej brak jest szczegółowego uzasadnienia zarzutów konstytucyjnych wobec art. 408 KPC. W związku z tym należy stwierdzić, że w tej części postępowanie powinno zostać umorzone, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1, w związku z art. 47 ust. 1 pkt 3, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Jeśli chodzi o zarzuty skarżącego, skarżący stwierdza, że przepisy konstytucji pozostawiają ustawodawcy całkowitą swobodę w przedmiocie określenia przesłanek formalnych korzystania z instytucji sądu, w tym sposobu i zasad wznowienia postępowania. Przy czym pozostaje wyraźna dyspozycja art. 190 ust. 1 Konstytucji RP, że skutkiem wydania orzeczenia o sprzeczności z konstytucją jakiejś normy prawnej jest prawo do wznowienia postępowania, w którym wadliwą normę zastosowano. Ponadto, skarżący podnosi, że skutkiem stosowania ustaw nie może być zamkniecie drogi sądowej, a więc naruszenie prawa obywatela do korzystania z przysługujących mu praw. Wywodzi, że, zgodnie z art. 408 Kodeksu postępowania cywilnego, prawo do skorzystania z mechanizmu wznowienia postępowania jest uzależnione od faktu, czy od dnia uprawomocnienia się orzeczenia minęło 5 lat.

Problem sprowadza się do następującego zagadnienia praktycznego. Skarżący wywodzi, że postępowanie, które może być przesłanką do wznowienia postępowania, a więc postępowanie przed TK, którego wynikiem może być orzeczenie stwierdzające o niezgodności przepisu, na podstawie którego zapadł wyrok, z konstytucją, jest długotrwałe. Z reguły, jak wylicza skarżący, okres postępowania trwa 3-5 lat. Ponadto, zdaniem skarżącego, w zdecydowanej większości przypadków – także w jego przypadku – w których

strona zamierza skorzystać z procedury wznowienia postępowania, wyrok TK nie zapadł na skutek złożenia skargi konstytucyjnej przez stronę postępowania, tylko przez kogo innego. Ktoś, kto chce skorzystać z prawa do wznowienia postępowania, dowiaduje się o zapadłym wyroku TK jako osoba trzecia, niezwiązana z takim postępowaniem.

Zdaniem skarżącego, skutkiem działania normy w takim przypadku (art. 408 KPC) byłoby wprowadzenie stanu pozorności prawa co do wznowienia postępowania na skutek orzeczenia TK. Aby zmieścić się w terminie określonym w art. 408, skarżący musiałby skorzystać ze swojego prawa, zanim pojawiła się realna możliwość złożenia wniosku o wznowienie postępowania, jaką byłby wyrok TK.

Jako wzorce konstytucyjne dla kontroli art. 408 przywołano art. 190 ust. 4 w związku z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 1 i 2 Konstytucji RP. Jeśli chodzi o art. 190 ust. 4 Konstytucji RP, brzmi on: „Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z konstytucją, umową międzynarodową lub ustawą aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane prawomocne orzeczenie sądowe, ostateczna decyzja administracyjna lub rozstrzygnięcie w innych sprawach, stanowi podstawę do wznowienia postępowania, uchylenia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach i w trybie określonych w przepisach właściwych dla danego postępowania”.

Pozostałe przepisy konstytucji zostały przywołane związkowo. Jeśli chodzi o art. 190 ust. 4 Konstytucji RP, sam TK stwierdził, że artykuł ten wskazuje na wyraźną wolę ustrojodawcy, aby sprawa prawomocnie, czyli ostatecznie rozstrzygnięta na podstawie przepisu niezgodnego z konstytucja, była rozstrzygnięta w zgodzie z wartościami i zasadami konstytucyjnymi.

Osiągnięcie celu, jaki przyświeca art. 190 ust. 4 Konstytucji RP, jest pozostawione ustawie zwykłej, regulującej tryb, przesłanki i zasady sanacji konstytucyjności w poszczególnych procedurach. Art. 190 ust. 4 obejmuje sobą określenie celu na poziomie konstytucji, natomiast ustawodawca zwykły i sądy orzekające mają na podstawie procedur ukształtowanych w ramach ustaw zwykłych orzekać o sanacji następstw stwierdzenia niekonstytucyjności przez TK. Istotne w kontekście tej sprawy jest to, iż wyrażone w art. 190 ust. 4 Konstytucji RP prawo do wznowienia postępowania ma charakter powszechny.

Jeśli chodzi o przywołane związkowe przepisy, zgodnie z art. 41 ust. 1 Konstytucji RP, każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Warto przypomnieć, że wedle pewnego ustabilizowanego orzecznictwa czy też linii orzeczniczej TK na konstytucyjne prawo do sądu składają się cztery elementy: prawo dostępu do sądu, prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury, prawo do wyroku sądowego, prawo do odpowiedniego ukształtowana ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawę. Trzeba pamiętać, że orzecznictwo TK oraz doktryna prawa stwierdzają, że prawo do sądu nie ma charakteru absolutnego.

Co do analizy zgodności tego przepisu, trzeba przypomnieć, że art. 408 KPC wprowadza termin obowiązujący przy wnoszeniu skargi o wznowienie postępowania; ma on charakter materialny, czyli jego upływ uniemożliwia wznowienie postępowania. W sprawie skargi o wznowienie postępowania wniesionej po 5 latach od uprawomocnienia się wyroku nie ma możliwości przywrócenia terminu na wniesienie skargi, według zasad określonych w art. 168 i następnych KPC.

Przechodząc do analizy zgodności z art. 190 ust. 4 Konstytucji RP, trzeba stwierdzić, że celem procedury, która ma stanowić realizację prawa wynikającego z art. 190 ust. 4, musi być zagwarantowanie skutku w postaci uprawnienia do ponownego rozstrzygnięcia sprawy w nowym stanie prawnym, ustalonym orzeczeniem sądu konstytucyjnego. Swoboda ustawodawcy jest zawężona. Jej granice są wyznaczone przez okoliczności. Wzruszalność aktów stosowania prawa została przesądzona już na gruncie samej konstytucji, a ustawa zwykła ma określać jedynie zasady i tryb wznawiania postępowania. Zatem, konstytucja przesądza o fakcie sanacji indywidualnych stosunków prawnych, wyznaczając cel wznowienia.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 190 ust. 4 Konstytucji RP nakazuje ustawodawcy określenie w przepisach właściwych dla danego postępowania zasad i trybu wznowienia postępowania, uchylenia decyzji lub innego rozstrzygnięcia. Trybunał prze-

ciwstawia się tezie, że pozostawienie przez ustrojodawcę unormowania zasad i trybu ustawodawcy zwykłemu jest równoznaczne z przyznaniem mu swobody kształtowania zakresu dopuszczalnej restytucji w przepisach proceduralnych.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie mecenasie, mam prośbę o konkluzję.

Ekspert Andrzej Kurkiewicz:

Wydaje się zasadne stwierdzenie, iż art. 408 ustawy – Kodeks postępowania cywilnego w zakresie, w jakim odnosi się do skargi o wznowienie postępowania, opartej na podstawie art. 401^1 Kodeksu postępowania cywilnego, jest niezgodny z art. 190 ust. 4 w związku z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji RP i nie jest niezgodny z art. 77 ust. 1 Konstytucji RP.

W pozostałym zakresie postępowanie powinno być umorzone.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Skarżący na podstawie wyroku TK wniósł do sądu skargę o wznowienie postępowania. Sąd odrzucił tę skargę. Czy, państwa zdaniem, byłaby możliwa taka interpretacja, że sąd mógłby uznać, iż została spełniona przesłanka z art. 408 KPC – strona była pozbawiona możliwości działania? Po wyroku TK taka możliwość się pojawiła.

Ekspert Andrzej Kurkiewicz:

Panie przewodniczący, pojawiałyby się wątpliwości proceduralne związane z przesłankami tego postępowania i wznowienia postępowania. Skarga nie dotyczy chyba tej przesłanki.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Co budzi moją wątpliwość? Fakt, że przy takim naszym stanowisku można będzie uznać, iż skarga na wznowienie postępowania związana z wyrokiem TK jest bezterminowa.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Chyba nie. Konieczna jest nowelizacja w tym zakresie. Jeśli TK stwierdzi niekonstytucyjność art. 408, termin może być ustalony od daty wydania orzeczenia.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę bardzo.

Ekspert Andrzej Kurkiewicz:

Znajdzie zastosowanie norma Kodeksu mówiąca o terminie na wniesienie od momentu upływu przeszkody uniemożliwiającej wniesienie. Jest to trzymiesięczny termin. Gdy orzeczenie TK zostanie opublikowane, wówczas biegnie termin 3 miesięcy na wniesienie skargi.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Jak to się ma do treści przepisu, że po upływie 5 lat od uprawomocnienia wyroku nie można żądać wznowienia?

Ekspert Andrzej Kurkiewicz:

Przepraszam. Sprostowanie. Termin będzie biegł 3 miesiące od dnia utraty mocy obowiązującej przepisu będącego przedmiotem postępowania TK. Trybunał stwierdza, od kiedy przepis traci moc obowiązującą. Wtedy będzie biegł trzymiesięczny termin.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę mi powiedzieć, czy, państwa zdaniem, termin trzymiesięczny związany z ogłoszeniem wyroku TK byłby terminem prekluzyjnym, czy mógłby być terminem zawitym?

Ekspert Andrzej Kurkiewicz:

Panie przewodniczący, proszę wybaczyć, nie pamiętam dokładnie KPC, ale wydaje mi się, że jest to termin prekluzyjny.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są jakieś pytania? Jeśli nie ma, przystępujemy do głosowania.

Kto jest za przyjęciem przedstawionego stanowiska w sprawie SK 52/12? (9) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał? (3).

Dziękuję bardzo. Stanowisko zostało przyjęte.

Pan poseł już wcześniej powiedział, że podziela to stanowisko. Czy chce pan reprezentować Sejm w TK? Rozumiem, że tak. Czy są inne propozycje? Nie ma, zatem udzielamy rekomendacji panu posłowi.

Kolejna sprawa – o sygnaturze akt K 27/12. Pan poseł Kozdroń również w tym punkcie prosił o przedstawienie sprawy przez BAS. Bardzo proszę.

Specjalista z BAS Zbigniew Gromek:

Postępowanie w niniejszej sprawie zostało wszczęte na podstawie wniosku złożonego przez grupę posłów w dniu 18 czerwca 2012 r. oraz późniejszego wniosku Krajowej Rady Sądownictwa z 19 lipca 2012 r. Ze względu na tożsamość obu spraw TK nadał im wspólną sygnaturę K 27/12. Problem dotyczy trybu tworzenia sądów powszechnych oraz sądów wojskowych i zagadnienia, czy kompetencja w tym zakresie może zostać powierzona ministrowi sprawiedliwości bądź ministrowi obrony narodowej, czy też jest to wyłączna kompetencja ustawodawcy.

Obaj wnioskodawcy zaskarżyli art. 20 pkt 1 ustawy z dnia 17 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, w brzmieniu nadanym przez ustawę z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Zacytuję brzmienie powyższego przepisu: „Art. 20. Minister sprawiedliwości, po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Sądownictwa, w drodze rozporządzeń:

1) Tworzy i znosi sądy oraz ustala ich siedziby i obszary właściwości”.

Krajowa Rada Sądownictwa zwróciła się do Trybunału również o kontrolę zgodności z konstytucją art. 3 §3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych. Przepis ten stanowi, że „minister obrony narodowej w porozumieniu z ministrem sprawiedliwości, po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Sądownictwa, tworzy i znosi w drodze rozporządzenia sądy wojskowe oraz określa ich siedziby i obszary właściwości”.

Szanowni państwo, podstawowym wzorcem kontroli powołanym przez obu wnioskodawców jest art. 176 ust. 2 Konstytucji RP. Przepis ten stanowi, że ustrój i właściwość sądów oraz postępowanie przed sądami określają ustawy. Obaj wnioskodawcy interpretują ten przepis jako wprowadzający zasadę zupełnej wyłączności ustawy w sprawach określenia ustroju i właściwości sądów. Zdaniem wnioskodawców, oznacza to, że wykluczona jest możliwość przekazania jakiejkolwiek materii w tym zakresie na rzecz aktów wykonawczych, w szczególności rozporządzeń.

Dotyczy to również rozporządzeń w sprawie utworzenia bądź likwidacji poszczególnych sądów. Zdaniem wnioskodawców, regulacja narusza zarówno art. 176 ust. 2 Konstytucji RP, jak i art. 10 ust. 1 Konstytucji RP, a więc zasadę podziału władz, a także art. 180 ust. 1, 2 i 5 Konstytucji RP i art. 92 ust. 1 Konstytucji RP.

Skupię się w szczególności na ocenie konstytucyjności w aspekcie art. 176 ust. 2 Konstytucji RP. Ten przepis ma pierwszoplanowe znaczenie w tym postępowaniu. W ocenie Sejmu, interpretacja tego przepisu przedstawiona przez wnioskodawców nie jest trafna. Niewątpliwie art. 176 ust. 2 ustanawia zasadę wyłączności ustawy, niemniej nie powinna ona być odczytywana w taki sposób, jak czynią to wnioskodawcy. Z zasady tej należy wyprowadzić stanowisko, że podstawowe kwestie w zakresie ustroju i właściwości sądów wymagają regulacji ustawowej, natomiast dopuszczalne jest, aby szczegółowe materie były przekazywane na rzecz aktów wykonawczych. Zdaniem Sejmu, do tych szczegółowych materii należy zaliczyć również tworzenie w drodze ustawy konkretnych sądów i określanie ich siedzib.

Chciałbym wskazać, że na poziomie ustawowym następuje określenie rodzajów poszczególnych sądów (rejonowe, okręgowe i apelacyjne, a w przypadku sądów wojskowych – garnizonowe i okręgowe). Ponadto, ustawy normują zasady określania właściwości tychże sądów. W szczególności ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych wskazuje, że sądy rejonowe tworzy się dla jednej lub większej liczby gmin. Można tworzyć również wiele sądów w ramach jednej gminy. Ponadto, analogiczne zasady określa w odniesieniu do sądów okręgowych i sądów apelacyjnych.

W ocenie Sejmu przedstawionej w projekcie stanowiska, ten standard jest spełniony i w świetle art. 176 ust. 2 dopuszczalne jest powierzenie na rzecz ministra kompetencji do tworzenia, znoszenia i określania siedzib poszczególnych sądów.

Istotne jest, że TK w swoim dotychczasowym orzecznictwie rozstrzygał podobny problem. W wyroku z 30 czerwca 2003 r. (sygnatura akt P 1/03) stwierdził, że rozporządzenie w sprawie utworzenia i zniesienia sądów oraz określenia ich siedzib jest aktem o charakterze organizacyjnym z zakresu władzy wykonawczej, konkretyzującym postanowienia ustawowe. W tym zakresie dopuszczalna jest regulacja w drodze aktów wykonawczych. Nie jest to objęte zasadą wyłączności ustawy. Taka regulacja nie łamie ani art. 176, ani art. 10 Konstytucji RP. Ponadto, w projekcie stanowiska wskazano, że regulacja w drodze rozporządzeń jest pożądana ze względów prakseologicznych i z uwagi na konieczność zapewnienia sprawności oraz elastyczności w kształtowaniu struktury sądów.

Odnosząc się do pozostałych zarzutów, wskazano, że kwestionowane przepisy są zgodne z art. 180 ust. 5. Podstawowy problem polegał na tym, że art. 180 ust. 5 wprowadza zasadę, że można przenosić sędziego na inne stanowisko albo w stan spoczynku, jeżeli dochodzi do zmiany granic okręgów sądowych. Obaj wnioskodawcy są zdania, że wymaga to regulacji ustawowej. W stanowisku Sejmu wskazano, że skoro z art. 176 ust. 2 nie wynika, że kwestie te wymagają regulacji ustawowej, to znaczy, że również dopuszczalna jest w aktach wykonawczych zmiana granic okręgów sądowych. Art. 180 ust. 5 nie wymaga wyłączności ustawy.

Ponadto, zdaniem Sejmu, art. 180 ust. 1 i 2 zostały wskazane przez wnioskodawców w sposób nieprawidłowy, bowiem nie mogą one stanowić adekwatnego wzorca kontroli w niniejszym postępowaniu.

Kończąc, chciałbym zwrócić uwagę na dwie kwestie. Odrębnym wzorcem kontroli został uczyniony art. 92 ust. 1. Zarzut, jaki w tym zakresie został sformułowany, to blankietowość przepisów ustawy w zakresie określenie sposobu wyznaczenia właściwości miejscowej sądów. Ten zarzut, zdaniem Sejmu, nie zasługuje na uwzględnienie. W tym zakresie w projekcie stanowiska powołane zostały regulacje art. 10 Prawa o ustroju sądów powszechnych, jak również wytyczne zawarte w art. 20, które wyraźnie zawężają swobodę rozporządzeniodawcy w tym zakresie.

Drugi przepis, który został poddany ocenie w niniejszym postępowaniu, to art. 3 §3 Prawa o ustroju sądów wojskowych. W tym zakresie uznano, że model tworzenia sądów wojskowych jest analogiczny, jak model tworzenia sądów powszechnych. W związku z tym dopuszczalne jest przekazanie kompetencji do określania siedzib i właściwości miejscowej na rzecz ministra. Dodatkowym zarzutem, który sformułowała Krajowa Rada Sądownictwa, był brak wytycznych w art. 3 §3, dotyczących określania właściwości miejscowej. Ten zarzut należy podzielić. Wystarczy przypomnieć orzecznictwo TK, który wskazuje, że brak zawarcia jakichkolwiek wytycznych w przepisie upoważniającym prowadzi do niezgodności z art. 92 ust. 1.

Sejm wskazał w projekcie stanowiska, że takich wytycznych nie da się wyprowadzić z innych postanowień ustawy. W związku z tym, w odniesieniu do przepisu art. 3 §3 Sejm wnosi o uznanie, że jest on niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP. W pozostałym zakresie Sejm bądź uznaje kwestionowane przepisy za zgodne z konstytucją, bądź uznaje, że wzorce kontroli wskazane przez wnioskodawców są nieadekwatne.

Bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Czy są pytania bądź uwagi? Nie ma, zatem przystępujemy do głosowania.

Kto jest za przyjęciem zaprezentowanego stanowiska? (9) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał (4).

Dziękuję.

Czy pan poseł chce reprezentować Sejm w tej sprawie w Trybunale Konstytucyjnym?

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Chcę.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są inne propozycje? Nie ma, zatem udzielamy rekomendacji panu posłowi.

Ostatnia sprawa – o sygnaturze akt SK 53/12. Stoimy na stanowisku, że art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych w zakresie, w jakim nie przewiduje zwrotu połowy opłaty od pisma zawierającego zarzuty od nakazu zapłaty wniesionej w postępowaniu, w którym sprawa zakończyła się zawarciem ugody sądowej, jest zgodny z art. 32 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP.

Skarżąca uznała, że skoro jest przepis stanowiący, iż w przypadku zawarcia ugody osobie wnoszącej opłatę przy rozpoczęciu sprawy w postępowaniu nakazowym przysługuje zwrot połowy kwoty, to również w taki sam sposób powinna być potraktowana strona pozwana w postępowaniu nakazowym, jeśli zostanie zawarta ugoda.

Sejm stoi na stanowisku, że takie postawienie sprawy jest niezgodne z przywołanymi wzorcami konstytucji, a w szczególności z art. 32 Konstytucji RP w związku z art. 45. Została zachowana zasada równości, jak i zasada dostępu do sądu. Ten przepis ma na celu ukształtowanie procedury w postępowaniu nakazowym. Nie można podzielić zarzutu skarżącej w odniesieniu do równości stron i stanowiska, że wniesienie zarzutu można przyrównać do złożenia wniosku o nakaz zapłaty. Są to różne elementy postępowania przed sądem w postępowaniu nakazowym. Wniesienie zarzutów, nawet jeśli kończy się zawarciem ugody, powoduje, że postępowanie nakazowe przed sądem jest wszczęte. Zostaje wydany nakaz.

W sposób szczegółowy i jednoznaczny odniósł się do tej kwestii Sąd Najwyższy. Przedmiotem wydanego nakazu była kwota 1,3 mln zł. Został wniesiony zarzut, po czym została zawarta ugoda. Skarżąca uznała powództwo do kwoty 1,2 mln zł i strony zawarły ugodę.

Gdyby pozwana wykazała się wcześniej chęcią zawarcia ugody, uniknięcia postępowania sądowego i angażowania się sądu w tę sprawę, to powinna dążyć wcześniej do zawarcia tego typu ugody, przed rozpoczęciem postępowania sądowego. Wówczas nie byłoby żadnych problemów. Po uruchomieniu całej procedury, po wydaniu nakazu zapłaty przez sąd, równe potraktowanie stron byłoby w istocie niezgodne z konstytucją, niezgodne z celami postępowania nakazowego. Spowodowałoby to skutek odwrotny do tego, o którym mówi skarżąca. Skarżąca twierdzi, że uwzględnienie jej wniosku spowoduje, że strony chętniej zawierałyby ugodę. W moim odczuciu, doprowadziłoby to do takiej sytuacji, że wszyscy czekaliby na nakaz w postępowaniu nakazowym, żeby zawierać ugodę ze swoim wierzycielem. Oczywiście, celowo dokonałem pewnego przerysowania.

Proszę BAS o uzupełnienie stanowiska, a państwa posłów – o pytania.

Specjalista z BAS Andrzej Herbet:

Pan przewodniczący scharakteryzował podstawowe elementy, które pojawiają się w stanowisku. Dodałbym jedynie dwa elementy. Po pierwsze, można postawić pytanie, czy ta regulacja, która dotyczy zwrotu części opłaty sądowej, może być traktowana jako ograniczenie dostępu do sądu, skoro już mamy etap po zawarciu ugody i po zakończeniu postępowania rozpoznawczego.

Druga kwestia. Istotnie, jest pewien problem, polegający na tym, że pozwany w tego typu postępowaniu, chcąc w jakiejś mierze bronić się przed roszczeniem i rozważając perspektywę zawarcia ugody, tak naprawdę, musi w momencie wniesienia powództwa wnieść zarzuty, choćby po to, żeby przejść do jawnej fazy postępowania, w której można zawrzeć ugodę. Pamiętajmy o tym, że strony w ugodzie mogą ustalić także sposób repartycji kosztów, które poniosły w związku z wdaniem się w spór. W tym przypadku tego nie uczyniono.

To jest pewien system, który zakłada, że zwrot opłaty należy się wyłącznie od pisma inicjującego postępowanie w ogóle albo od pisma inicjującego postępowanie w instancji. Gdy postępowanie wchodzi w fazę postępowania apelacyjnego i w postępowaniu apelacyjnym zostanie zawarta ugoda, zwrot połowy opłaty otrzyma strona, która wniosła apelację. Powód nie otrzyma zwrotu.

Jest to ogólne rozwiązanie, które w tym przypadku skutkuje tak, a nie inaczej.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Czy są jeszcze jakieś uwagi bądź pytania? Jeśli nie ma, przystępujemy do głosowania.

Kto jest za przyjęciem zaprezentowanego stanowiska? (12) Nikt nie był przeciw i nikt się nie wstrzymał.

Chciałbym reprezentować Sejm w Trybunale Konstytucyjnym. Czy są inne propozycje? Nie ma, co oznacza, że Komisja udzieliła mi rekomendacji. Dziękuję.

Poseł Witold Pahl (PO):

Nie została rozstrzygnięta kwestia kandydatury na reprezentanta Sejmu przed TK w sprawie K 29/12. Tę sprawę wcześniej referował pan poseł Duda. Rozmawiałem z panem posłem Borysem Budką, który z dużą ochotą zgodził się reprezentować Sejm przed Trybunałem. Prosiłbym pana przewodniczącego o rozstrzygnięcie tej kwestii.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są inne propozycje? Nie ma zgłoszeń. Uznaję, że Komisja udzieliła rekomendacji panu posłowi do reprezentowania Sejmu w tej sprawie.

Dziękuję państwu bardzo. Zamykam posiedzenie Komisji.